II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-40/2023

Processo	-	TC/012967/2021
Interessadas	-	Secretaria Municipal da Saúde/Coordenadoria Regional de Saúde Norte e Cientificalab Produtos Laboratoriais e Sistemas Ltda.
Objeto	-	Inspeção para verificar a veracidade de eventual má execução de serviços de exames laboratoriais no Pronto Socorro Municipal Vila Maria Baixa – Parque Novo Mundo, pertencente à Supervisão Técnica de Saúde Vila Maria/Guilherme

3.264ª Sessão Ordinária

INSPEÇÃO. SMS. Verificar a veracidade de eventual má execução de serviços de exames laboratoriais no Pronto Socorro Municipal Vila Maria Baixa. 1. Constatado pagamentos indenizatórios após o término da vigência contratual. 2. Atrasos na entrega dos exames. 3. Nas multas contratuais aplicadas, devem ser efetivados os respectivos descontos nos pagamentos à contratada. 4. Devem ser apuradas eventuais responsabilidades, no caso de descumprimento de cláusulas contratuais sem aplicação de penalidade, e, também, por pagamento a título indenizatório por largo período. 5. Constatada melhorias na prestação dos serviços, que passou a liberar tempestivamente os laudos, devido a instalação de nova tecnologia. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. 1. Oriente as unidades de saúde para que as cláusulas contratuais pactuadas correspondam fielmente às condições formalmente fixadas, principalmente no tocante ao prazo para entrega dos laudos e ao momento do início da apuração. 2. Promova as medidas para a apuração de responsabilidades quanto aos pagamentos realizados em caráter indenizatório e a ausência das retenções nos pagamentos das penalidades eventualmente aplicadas, com a adoção de medidas visando o ressarcimento de prejuízo, caso apurado. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer das conclusões alcançadas pela Auditoria para fins de registro.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal da Saúde que:

(I) oriente suas unidades de saúde, por meio das instâncias competentes, para que as informações sobre as cláusulas contratuais pactuadas correspondam fielmente às condições formalmente fixadas, principalmente no tocante ao prazo para entrega dos laudos de exames e ao momento a partir do qual esse deva começar a ser apurado;

(II) promova as medidas cabíveis visando à apuração de responsabilidades quanto aos pagamentos realizados em caráter indenizatório, após o término da vigência contratual, bem como apure responsabilidades em relação à ausência das retenções nos pagamentos das penalidades eventualmente aplicadas, com a adoção de medidas visando ao ressarcimento de prejuízo, caso apurado.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia deste Acórdão à Secretaria Municipal da Saúde, à Contratada e ao Ministério Público do Estado de São Paulo, Promotoria de Justiça de Direitos Humanos – Saúde Pública (PJDH-SP) – PJPP-CAP 14.0695.0000895/2017 – 10º PJ.

ACORDAM, também, à unanimidade, consoante proposta formulada pelo Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, em determinar o envio de cópia à Controladoria Geral do Município para apuração de responsabilidades e de eventuais prejuízos.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o arquivamento dos autos, após o cumprimento das providências regimentais.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 8 de março de 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

/hc

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO FARIA – RELATOR

Processo:	**TC/012967/2021**
Interessadas:	Coordenadoria Regional de Saúde Norte – CRS-Norte/SMS
Objeto:	Inspeção instaurada a fim de analisar denúncia sobre eventual má execução de serviços de realização de exames laboratoriais no Pronto Socorro Municipal Vila Maria Baixa – PSMVMB, localizada no Parque Novo Mundo, pertencente à Supervisão Técnica de Saúde (STS) Vila Maria/Vila Guilherme, da Coordenadoria Regional de Saúde Norte – CRS-Norte

Inspeção. Conhecimento para fins de registro, com determinações.

Egrégio Tribunal,

Cuidam os autos de Inspeção abrangendo o período de agosto/2018 a julho/2021, realizada na execução do **Contrato nº 131/2013-SMS.G**, celebrado pela Secretaria Municipal da Saúde com CIENTÍFICALAB Produtos Laboratoriais e Sistemas Ltda., para prestação de serviços de apoio diagnóstico laboratorial, tendo presente denúncia apresentada ao Ministério Público do Estado de São Paulo[1] quanto à demora no processamento dos exames laboratoriais, sem aplicação das respectivas penalidades, no âmbito dos serviços prestados pela contratada no Pronto Socorro Municipal Vila Maria Baixa, pertencente à Coordenadoria Regional de Saúde Norte.

Em análise inicial, a Auditoria desta Corte (peça 22/23) fez um histórico da contratação em apreço, destacando que, embora haja menção ao Contrato de Gestão, sob nº 027/2010, celebrado entre a Secretaria Municipal da Saúde (SMS) e a Organização Social (OS) Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina (SPDM) para gestão da referida unidade de saúde, o ajuste em questão foi celebrado diretamente pela Municipalidade, resultante do Pregão Presencial nº 457/2012-SMS.G[2].

As conclusões iniciais alcançadas pela Auditoria foram no sentido de que:

> "4.1. Os serviços de exames laboratoriais no PSM Vila Maria Baixa estão sendo remunerados exclusivamente sob a forma de indenização desde 01.09.19, após o encerramento do prazo excepcional do Termo de Contrato nº 131/2013-SMS.G, demandando adoção de medidas, por parte da SMS, para efetivação, com brevidade, de nova contratação para o objeto (subitem 3.2.1);

---

[1] Promotoria de Justiça de Direitos Humanos – Saúde Pública (PJDH-SP), do Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP) nº 467/2021 - A PJDH-SP do MPSP remeteu a este Tribunal denúncia apresentada por membros do Conselho Gestor da STS dos Distritos de Vila Maria/Vila Guilherme/Vila Medeiros.

[2] Objeto de Acompanhamento de Edital no TC 002938/2012, e de Representações interpostas nos TCs 001298/2013 e 003003/2012, também sob esta Relatoria. À unanimidade, em julgamento realizado em 13.04.2016, acordaram os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, em conhecer das representações, e, quanto ao mérito em julgá-las improcedentes. Ademais, também à unanimidade, foi acolhido o Pregão 457/SMS/2012.

> 4.2. Houve reiterado atraso pela Contratada na entrega dos laudos de exames laboratoriais demandados pelo Pronto Socorro Municipal Vila Maria Baixa, em infringência à cláusula 4.8 do Termo de Contrato nº 131/2013-SMS.G, ressalvada, quanto à sua amplitude, a existência de divergência de interpretação dos prazos fixados contratualmente entre Contratante e Contratada (subitem 3.2.2);
> 4.3. Embora publicada penalidade referente ao mês de agosto de 2018, ainda sob vigência do Termo de Contrato nº 131/2013-SMS.G, incluindo valor de R$ 566,24 referente ao PSM Vila Maria Baixa, a dedução não foi efetivada quando da liquidação e pagamento do período (NLPs nº 21.254/2019 e 21.263/2019) (subitem 3.2.2); 1298/2013
> 4.4. Não houve aplicação de penalidades à Contratada nos pagamentos por indenização dos serviços prestados a partir de setembro de 2019, após o encerramento do Termo de Contrato nº 131/2013-SMS.G, a despeito do reiterado descumprimento das condições pactuadas. O total de penalidades calculadas, porém não aplicadas, referentes ao PSM Vila Maria Baixa, nas competências de setembro de 2019 a junho de 2021, foi de R$ 27.508,58 (subitem 3.2.3);
> 4.5. Houve a recente adoção da solução proposta quanto à implantação de point of care no PSM Vila Maria Baixa, além da instalação de gasômetro na unidade, cabendo às partes o acompanhamento de seus efeitos na qualidade da prestação de serviços na unidade de saúde, especialmente quanto ao prazo para disponibilização dos exames (subitem 3.2.4);
> 4.6. Não houve adoção da alteração de rota de entrega das amostras para realização dos exames da unidade laboratorial de Pirituba para a unidade no Tatuapé, a qual, segundo informado pela Contratada, não foi autorizada por se tratar de jurisdições distintas dentro da SMS, não havendo manifestação da Origem a respeito da sua viabilidade (subitem 3.2.4);
> Quanto ao constatado na conclusão 4.4, sugerimos oitiva da AJCE quanto ao entendimento adotado pela Assessoria Jurídica da Origem no sentido da não aplicabilidade de penalidades após a extinção do prazo regular de vigência do instrumento de ajuste, com base no Artigo 60, Parágrafo Único, da Lei Federal nº 8.666/1993."

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo anotou que a relação contratual em exame findou-se em 31.08.2019, passando, a partir daí, a caracterizar a situação precária e excepcional de compensações via indenização (art. 59, parágrafo único, LF 8.666/93), situação essa que não permitiria o recebimento de serviços com atrasos, falhas, defeitos ou incompletos, ainda que dentro da situação censurada pelo parágrafo único do artigo 60 da Lei Federal 8.666/93 (Peças 25/26).

Intimados ao exercício do contraditório, o Sr. Secretário Municipal de Saúde Edson Aparecido dos Santos e a contratada, foram acrescidos aos autos os documentos e justificativas enviados pela Cientificalab Produtos Laboratoriais e Sistemas Ltda. (peças 60 a 66) e pela Origem (peças 70/71).

Em apertada síntese, a Origem esclareceu que os serviços prestados pela Contratada

em setembro de 2014 e agosto de 2015 foram realizados "a contento" mas que, em agosto de 2016, foram avaliados com o conceito de "insuficiente", diante das deficiências apresentadas quanto ao tempo de coleta. Por sua vez, a Contratada argumentou que o 4.º aditivo firmado entre as partes havia excluído do tempo total do exame o tempo da coleta. Com isso, os atrasos apontados simplesmente não existiriam, diante da ausência de previsão contratual nesse sentido.

Em nova manifestação sobre o acrescido (peça 83), a partir dos novos documentos oferecidos, Auditoria constatou a ocorrência de situações máximas de atraso (fl. 13 da peça 22) e ratificou integralmente as conclusões alcançadas no Relatório inicial quanto aos subitens 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5 e 4.6 (peça 12). À respeito do subitem 4.4, apontaram divergência interpretativa entre a Assessoria Jurídica desta Corte e a Assessoria Jurídica da Origem. Recomendaram à SMS que, por meio das instâncias competentes, fosse dada orientação à unidade de saúde para que os documentos correspondam às condições formalmente fixadas em contrato, principalmente no tocante ao prazo para entrega dos laudos de exames e ao momento a partir do qual esse deva começar a ser apurado.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, em derradeira manifestação (peças 94/05), anotou que *"à vista das últimas evidências colhidas nos autos (peça 83), especialmente a do não abatimento no âmbito administrativo dos valores pagos a título de indenização no contexto da nova situação jurídica precária, em virtude e por todo o período que efetivamente persistiu a má prestação dos serviços apurada e confirmada após o contraditório e a ampla defesa, desde a expiração do Contrato nº 131/2013, subsiste como devida, a meu ver, a rigorosa apuração de responsabilidade dos agentes públicos envolvidos quanto aos danos causados ao Erário, sem prejuízo de outras medidas entendidas cabíveis, a critério superior."*

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o conhecimento e registro das conclusões alcançadas nesta Inspeção, ressaltando a inexistência da comprovação de qualquer ato realizado com dolo, culpa ou má fé por parte dos Agentes Públicos responsáveis, e requereu o reconhecimento dos efeitos financeiros e patrimoniais dos atos em homenagem aos princípios da estabilização das relações e da segurança jurídica no tempo (peça 98).

A Secretaria-Geral (peças 104/105), acolhendo as conclusões alcançadas, anotou que a Inspeção realizada atingiu seu objetivo, submetendo o processo para fins de julgamento.

É o Relatório.

VOTO

Cuidam os autos de Inspeção realizada na execução do Contrato nº 131/2013-SMS.G., celebrado pela Secretaria Municipal da Saúde com Científicalab Produtos Laboratoriais e Sistemas Ltda. para prestação de serviços de apoio diagnóstico laboratorial, tendo presente denúncia apresentada ao Ministério Público do Estado de São Paulo[3] quanto à demora no processamento

[3] Promotoria de Justiça de Direitos Humanos – Saúde Pública (PJDH-SP), do Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP) nº 467/2021 - A PJDH-SP do MPSP remeteu a este Tribunal denúncia apresentada por membros do Conselho Gestor da STS dos Distritos de Vila Maria/Vila Guilherme/Vila Medeiros.

dos exames laboratoriais, sem aplicação das respectivas penalidades, no âmbito dos serviços prestados pela contratada no Pronto Socorro Municipal Vila Maria Baixa – Coordenadoria Regional de Saúde Norte.

A instrução dos autos evidenciou a constatação de que os serviços prestados pela Contratada, em que pese tenham sido realizados "a contento" inicialmente (entre 2014 e 2015), a partir de agosto de 2016 foram avaliados com o conceito de "insuficiente" pela própria Administração diante de atrasos verificados na entrega dos exames. Constatou-se que os referidos relatórios de avaliação emitidos pelo Pronto Socorro Municipal Vila Maria Baixa informaram atrasos com base em critérios contratuais pactuados que, quanto à sua amplitude, apresentaram divergência de interpretação.

Ademais, em que pese a referida relação contratual tenha findado em 31.08.2019, restou identificado pela Auditoria que os serviços continuaram a ser prestados pela mesma Contratada, de forma precária e excepcional, com pagamentos realizados por indenização ainda nos meses de outubro/2021 a dezembro/2021[4] confirmando-se que persistiu o regime de pagamento por indenização[5] por longo período, situação essa que não encontra amparo legal.

Este Tribunal, nas últimas duas sessões ordinárias de fevereiro deste ano, debruçou-se com profundidade sobre esses fatos quando da análise de Referendo proposto pelo Conselheiro Presidente Eduardo Tuma, nos autos do TC/017394/2022[6].

A situação identificada pela Auditoria nesta Inspeção não diverge em nada das ponderações feitas pelo Colegiado quando do referido Referendo: (i) pagamentos indenizatórios por largo período; (ii) atrasos na entrega dos exames – ainda que não nos níveis reclamados e veiculados pela Denúncia encaminhada pelo Ministério Público ou subsistindo eventuais lacunas interpretativas; (iii) ausência de comprovação de eventuais descontos relacionados à multas contratuais que deveriam ter sido aplicadas à Contratada quando dos pagamentos realizados; e (iv) falta de apuração quanto à eventuais responsabilidades relacionadas ao alegado descumprimento de cláusulas contratuais sem aplicação de penalidade, pela Origem, ou pelo largo período de pagamento à título indenizatório.

Sem prejuízo das informações atuais trazidas pela Secretaria Municipal da Saúde dando conta de melhorias ocorridas na prestação dos serviços laboratoriais no Pronto Socorro Municipal Vila Maria Baixa, que passou a liberar tempestivamente os laudos com a instalação de nova tecnologia, fato é que os problemas relatados por meio de denúncia apresentada ao Ministério Público do Estado de São Paulo foram integralmente confirmados pelos técnicos desta Corte.

Assim, com tais considerações e sem mais delongas, CONHEÇO das conclusões alcançadas pela Auditoria para fins de registro.

DETERMINO à Secretaria Municipal da Saúde que:

---

[4] À fls. 4 da peça 83,

[5] SEI nº 6018.2021/0086220-2 – outubro/2021, 6018.2021/0094873-5 – novembro/2021 e 6018.2022/0003143-4 – dezembro/2021

[6] Sessões Ordinárias nºs 3260 e 3261 – TC/017394/2022 – Representação em face da Chamada Publica para Contrato Emergencial nº 001/2022/SMS.

(I) Oriente suas unidades de saúde, por meio das instâncias competentes, para que as informações sobre as cláusulas contratuais pactuadas correspondam fielmente às condições formalmente fixadas, principalmente no tocante ao prazo para entrega dos laudos de exames e ao momento a partir do qual esse deva começar a ser apurado;

(II) Promova as medidas cabíveis visando à apuração de responsabilidades quanto aos pagamentos realizados em caráter indenizatório, após o término da vigência contratual, bem como apure-se responsabilidades em relação à ausência das retenções nos pagamentos das penalidades eventualmente aplicadas, com a adoção de medidas visando o ressarcimento de prejuízo, caso apurado.

Encaminhem-se cópias do julgado à Secretaria Municipal da Saúde, à Contratada, à Corregedoria Geral do Município e ao Ministério Público do Estado de São Paulo, Promotoria de Justiça de Direitos Humanos – Saúde Pública (PJDH-SP) – PJPP-CAP 14.0695.0000895/2017–10º PJ.

Cumpridas as providências regimentais, arquivem-se os autos.

Plenário Conselheiro PAULO PLANET BUARQUE 08 de março de 2023.

MAURICIO FARIA
Conselheiro